

## A KUTATÁS RÉSZLETES JELENTÉSE

*A Visegrádi Együttműködés múltja, jelene, buktatói és perspektívái* című kutatási projekt végső fázisa, **végeredménye egy 12-15 íves kézirat lesz**, amely a tervek szerint az ELTE BTK Történelem Szakán 2010 szeptemberétől indítandó MA-képzés egyik szakirányának (**Visegrádi Szak – A visegrádi együttműködés országainak kapcsolattörténete**) **egyik tankönyveként, illetve kézikönyveként használandó**. Ezért a projekttel kapcsolatban **kérem, hogy az OTKA a minősítést kiegészítő eljárásban – ennek értelmében - később módosítsa**.

A kézirat tartalmi és szakmai kontrollját a MTA PTI műhelybeszélgetés formájában biztosítja a kézirat leadása előtt. (A projektben magam vagyok a kutatás témavezetője, és együttműködők nélküli, egyetlen kutatója is.)

A pályázat induló megfogalmazásában jeleztem, hogy a kutatásom központi elgondolása, hogy a négy tagország (Lengyelország, Magyarország, Szlovákia, Cseh Köztársaság) együttműködésére koncentráljak. Ezt azért is tartottam és tartom fontosnak, mert a témára vonatkozó irodalom ezzel foglalkozik a legkevésbé. Az egyre terebélyesedő Visegrád-irodalom elsősorban azzal foglalkozik, hogy a négy tagországot egy-egy téma szempontjából, vagy összefoglalóan leírja, általában külön-külön. Az összevetések már ritkábbak, s a tényleges együttműködés vizsgálata még az előzőnél is ritkább a szakirodalomban. A leggazdagabb a tranzíciós irodalom. Természetesen, vannak nagyon értékes kivételek. Ezek közé tartozik a 2006 végén megjelent, éppen a Nemzetközi Visegrádi Alap által kiadott reprezentatív kötet, a *The Visegrad Group – A Central European Constellation*, amely minden addiginál koncentráltabban, közvetlenül az együttműködést tekinti át. A projekt indítása óta megjelent néhány újabb, jól használható szakirodalom (mind a régebbieket, mind az újabbakat a kéziratban hivatkozásokként és szakirodalmi bibliográfiaként is bemutatom), de elsősorban a napi- és hetilapok, valamint a folyóiratok anyagaira támaszkodom.

A forrásokat különféle formákban gyűjtöttem össze: könyvek, folyóiratok, heti- és napilapok cikkeinek fénymásolt, vagy elektronikus formátumában. Rendelkezem lefotózott könyvekkel, cikkekkel, tanulmányokkal, és elektronikus adathordozón megvásárolt archívumokkal is. Ami a témát illeti, az erre vonatkozóan fellelhető források jelentős részét megítélésem szerint összeszedtem.

**E jelentésben a készülő kéziratot annak részletes vázlata által szeretném bemutatni.** A fő vázlatpontok:

Bevezető; Az együttműködés tagországai Közép-Európában, és a közép-európai identitás; A Visegrádi Együttműködés múltja; a Visegrádi Együttműködés jelene; A Visegrádi Együttműködés buktatói; A Visegrádi Együttműködés perspektívái; Más regionális együttműködések (Benelux, Északi Tanács) példái; A visegrádi együttműködés külső szemmel; Államfői, kormányfői, miniszteri találkozók sorrendje; Összefoglaló kronológia; Befejezés; Dokumentumok (a néhány jelentős dokumentum közlése). Ami a végleges kézirat szerkezetét illeti, nem biztos, hogy annak felépítése teljes mértékben követni fogja az alább leírtak szerkezetét.

**Bevezetőmben azt vázoló fel, hogy miért tartom fontosnak a témaválasztást, és hogy általánosságban mit jelent a visegrádi együttműködés.** A pozitív előjelű közép-európai együttműködésekre már voltak kísérletek, de egyik sem bírta ki ilyen hosszú ideig, nemsokára húsz éves évfordulóját ünnepelhetjük. Véleményem szerint az együttműködésnek – biztonsági okokból – nincs alternatívája, éppen ezért, a kézirat munkacímét a következőképpen képzelem

el: **“A félig telt pohár – az alternatíva nélküli Visegrádi Együttműködés”**. Más lehetséges címvariánsok: Az együttműködés, mint terápia; Biztonságot együttműködés útján. (Ezek a címek menet közben változhatnak, átalakulhatnak. Azt fejezik ki, hogy milyen nézőpontból vizsgálom az együttműködést.)

**Az első, bevezető fejezetben** azzal foglalkozom, hogy az együttműködés négy tagországa, társadalmak, véleményformáló politikai és értelmiségi elitjük **hogyan értelmezi az illető ország helyét a régióban**. Itt elsősorban a centrális helyzetre, a középpontban, központban levésre, **a közép-európai helyzetre helyezem a hangsúlyt**. Azt vizsgálom meg, hogy az elmúlt húsz évben ki hol képzei magát, mit gondol saját földrajzi-politikai, kulturális, civilizációs helyzetéről, és általában mit gondol az együttműködésről és a regionális együttműködésről. Szólok arról, hogy ki mit gondol Közép-Európáról, **ki mit tart Közép-Európának**. Röviden jellemzem a helyzetértékelések, helyzetértelmezések történeti gyökereit és az elképzelések történeti jellemzőit. Felvázolom, hogy ki miért vonja bele ebbe a körbe a saját környezetét, saját szomszédságát, saját érdekszféráját. A Közép-Európa-irodalom nagyon gazdag, szerteágazó, de történetiségében nem kívánok elmélyedni. Szándékom annyi, hogy bemutassam: mit gondolnak a tagállamok arról a környezetről, arról a régióról, amelyben a visegrádi regionális együttműködés központi helyet kap. Azt is be akarom mutatni ezzel, hogy a négy tagország társadalmi saját maguk és szomszédaik regionális szerepéről és helyéről hogyan vélekednek.

A következőkben tárgyalom a projekt tényleges tartalmát. **Négy nagy fejezetre** osztom a témát. Az első a Visegrádi Együttműködés múltja, a második a Visegrádi Együttműködés jelene, a harmadik a Visegrádi Együttműködés buktatói, a negyedik a Visegrádi Együttműködés perspektívái.

Szándékom szerint a kézirat végére részletes kronológiát készítek, amelyben az eseményeket bővebb magyarázatokkal látom el, jelezve, hogy mely esemény miért volt fontos, hozott-e újat az együttműködés folyamatában, vagy sem.

A kronológiát megelőzi egy olyan fejezet, amely, bár kronologikus, de arra koncentrál, ami az együttműködés csúcspolitikai szintjének a fő mozgatórugója: az államfői, a kormányfői, a külügyminiszteri találkozókra, és néhány olyan szakminiszteri találkozóra, amelyeken az együttműködés előre vitele és megszilárdítása szempontjából fontos döntések, határozatok születtek, például bizonyos kulturális miniszteri, oktatási miniszteri, vagy agrárminiszteri találkozók.

**I. A legfeldolgozottabb, irodalommal, forrásokkal és adatokkal a legjobban ellátott téma az együttműködés múltja.** Ennek kezdetét az 1991. Február 15-én Visegrádon aláírt Visegrádi Nyilatkozat elfogadásával datálom, a végét – az együttműködés múltjának végét – pedig a négy tagállamnak az Európai Unióba való felvételével, 2004. Május 1-vel. Ez a periodizálás – ami az együttműködési folyamat logikájából is adódik – nem csak az én véleményemet tükrözi, hanem azokét is, akik e témában elmélyedtek. Az együttműködés jelenét nyilvánvalóan a 2004. Május 12-én elfogadott újabb jelentős együttműködési nyilatkozat, a Kroměříž-i Nyilatkozat indítja. A Nyilatkozat attól a csehországi várostól kapta a nevét, amelyben a kormányfők akkor találkoztak. Ekkor új alapokra fektették az együttműködést, új célokat, elveket, értékeket és feladatokat jelölve ki a számára.

**Az együttműködés múltjának taglalásában** kitérek a rendszerváltás első pillanatának, az első éveknek (1989-1990-1991) a biztonsági szempontú rövid elemzésére, tehát annak a felvázolására, hogy milyen regionális biztonsági helyzetben – azaz veszélyhelyzetben – került sor az együttműködés elindítására. Ismertetem a nyilatkozatot aláíró politikusoknak az együttműködésre vonatkozó akkori elképzelését és értékelését, valamint értelmezését is. Itt

fontos, hogyan látják az indítást a felek, a tagállamok akkori vezető politikusai. A veszélyérzetet fokozták a nemzetközi események, így a Szovjetunió szétesése, a Jugoszlávia szétesését kísérő kezdeti háborúskodások, az első iraki háború ténye, a szovjet puccs veszélye. Az együttműködés létrehozását megelőzték a szovjet birodalom közép-európai jelenlétének megszűnését kísérő folyamatok, mint a KGST-nek és a Varsói Szerződésnek a felszámolása, valamint a szovjet csapatok kivonulása a térségből.

Ismertetem, hogy a Nyilatkozat előtt milyen biztonságpolitikai mérlegelések voltak jellemzőek az akkor még három tagállamban, Csehszlovákiában, Magyarországon és Lengyelországban. Felvázolom, hogyan néztek ki az új “Európa-politikák” a három országban. Ismertetem a folyamatot, ahogyan a későbbi tagállamokban elterjedt és minden egyébnél jobban megerősödött az a geostratégiai és biztonságpolitikai megoldás, hogy a nagyhatalmi vákuum pillanatában az egyes országok megválasztott politikai elitjei a nyugati irányt fogadták el követendőnek.

A Nyilatkozat szövegét is elemzem, amely egyértelműen a közös vagy hasonló célok alapján a tranzíció és az együttműködés céljának és akaratának a kifejezése. A cél a jólét és a biztonság zónájához, a nyugati biztonsági szervezethez, a NATO-hoz, illetve a gazdasági-társadalmi szervezethez, az EK-hoz, később EU-hoz történő csatlakozás. (“Nyilatkozat az együttműködésről az európai integráció útján”). Az indulás nehézségeire és mikéntjére vonatkozóan vannak dokumentumok, visszaemlékezések, korabeli tudósítások, interjúk, és utólagos értékelések és visszatekintések is. A múlt felvázolásában alapvetően időrendi sorrendben haladok, de a megfelelő helyeken kitérek azokra a problémákra, amelyek időközben felmerültek, és nehezítették az előrehaladást.

Az egyik legjelentősebb, hogy az együttműködés egyik tagja, Csehszlovákia 1992 végén kettévált, két tagállamra szakadt, és ez önmagában is megtorpanásra készítette az együttműködés folyamatát. Pedig Csehszlovákiának, földrajzi helyzete miatt is, az együttműködés összetartását kellett volna jelképeznie és biztosítani. Csehszlovákia kettéválása visszatartotta a közös haladást az EU és a NATO felé, ami abban is megnyilvánult, hogy az EU (EK) végül a tagállamokkal egyenként írta alá a társulási szerződést is, a kettévált Csehszlovákia utódállamaival a másik kettőnél később, sőt szigorított feltételekkel. Így azzal együtt, hogy az együttműködést a tagállamok elindították, a nyugati készítés az együttműködésre nem volt olyan jellegű, hogy ténylegesen egységesen kezelte volna a tagállamokat. A külön-kezelés stratégiája a négy tagállam EU-csatlakozásáig fenn is maradt. **De mégis, az együttműködés múltjának folyamatában lassan kezdett kialakulni az a külső szemlélet, hogy a visegrádi együttműködés tagállamai egységet, egységes régiót, egységes területet alkotnak.** Mindez elsősorban külső szemlélet volt, és a nyugati irányból indult és erősödött, de felfigyeltek rá keleti (pl. orosz) irányból is.

Foglalkozom az együttműködéssel szembeni azon jelentős váddal is, hogy azt valójában a nyugat, elsősorban az USA erőszakolta ki a tagállamokból, így nem önként, saját belső belátásból, akaratból alakult meg, hanem külső elvárás eredményeként. Ez a vélemény elsősorban az együttműködést mindvégig elutasító vezető cseh politikus, Václav Klaus véleménye, de többen csatlakoztak hozzá, vagy többen, különféle formákban fogalmazták meg ennek lényegét. Az együttműködés előterét és háttérét, különösen annak indulásakor, többféle forrásból vázolom fel, és az egymásnak ellentmondó érveléseket is bemutatom.

Mind az együttműködés múltjának, mind jelenének részeként, részletesen foglalkozom azzal, hogy ki és miért ellenezte és ellenzi az együttműködést. Elsősorban – természetesen – a legjelentősebb és legbefolyásosabb ellenzője Václav Klaus, aki miniszterelnökként, parlamenti alsóházi elnökként, majd államfőként is sokat tesz azért, hogy ezt gátolja, hátráltassa, felszámolja. Az ő befolyása miatt rendkívül fontos eleme az anyagnak az ő kifogásainak és érveinek bemutatása, és az ellene felsorakozó érvek és politikák bemutatása is. Mindezek miatt, a múltra és a jelenre vonatkozóan is, foglalkozom azzal, hogy az

együttműködést hogyan befolyásolták és befolyásolják a tagállamok különféle kormányai. Hangsúlyozom, hogy **a visegrádi együttműködés múltjában, és jelenében is erősen nyomon követhetők a kormányfüggőség jegyei.**

Ennek első és nyilvánvaló esete éppen Václav Klaus kormányfői tevékenysége (1992 és 1997 között), amikor – de elsősorban 1993 és 1998 között – cseh részről eltemette az együttműködést. Ennek következtében annak múltjában van egy jelentős, több éves törés, amikor elhalt, és csak 1998-ban – éppen egy csehországi kormányváltásnak köszönhetően – élesztették újjá. (Vannak, akik azt állítják, hogy amikor Klaus volt a kormányfő, még a külügyminisztériumban sem lehetett kiejteni azt a szót, hogy Visegrád.)

**Éppen ezért, az együttműködés kormányfüggő jellemzőit és jelenségeit mind a múlt, mind pedig a jelen tárgyalásánál hangsúlyozom,** erre külön fejezetet (két fejezetet) szánok, amelyekben végigvizsem, hogy mely cseh, szlovák, lengyel, magyar kormányok milyen jellemzőkkel bírtak-bírnak az együttműködés hátráltatását vagy támogatását illetően. Egyelőre olyan sajátos következtetés bontakozik ki belőle, hogy Csehországban a jobboldali kormányok inkább hátráltatták, mint segítették, a baloldaliak pedig kifejezetten támogatták az együttműködést. Szlovákiában az együttműködést minden kormány – deklarációk szintjén – támogatta, de a tettek ügye nemcsak kormányfüggő, hanem egyenesen politikai személyiség-függő is volt, sőt most is az. Magyarországon inkább a jobboldali kormányok támogatták az együttműködést, a lengyel-magyar viszony tengelyére, vagy tartópillérére alapozva, a baloldali kormányok pedig inkább hátráltatták azt (ide értve a Medgyessy-kormány és a Gyurcsány-kormány megfontolásait is). Lengyelországban minden kormány deklarálta az együttműködés támogatását, és azt – a másik három tagállam kormányaihoz képest jóval inkább – kiegyensúlyozottan, kilengések nélkül, tartósan azonos "hőfokon" támogatta. Hogy mit tettek vagy nem tettek érte, a lengyel kormányok, az külön elemzés témája lesz.

A kormány- és személyfüggő együttműködési politika kül- és biztonságpolitikai programok keretében valósult meg, amelyeknek országonkénti vázolását a kézirat tartalmazni fogja.

Az együttműködés múltjában Klaus cseh kormányfőnek köszönhetően beállt, fent említett néhány éves tetszhalál állapotát nemcsak cseh szempontból, hanem a többi tagország szempontjából is felvázolom, különösen arra összpontosítva, hogy mint vélekedtek erről eközben a többiek: a szlovákok, a lengyelek és a magyarok.

**Az együttműködés tetszhalálának idején egy másik együttműködés tartotta életben ennek lelkét, ez pedig a CEFTA volt,** a Közép-Európai Szabadkereskedelmi Társulás Egyezménye, amely egészen az EU-hoz való csatlakozásig működött. A CEFTA-t az együttműködés múltjának egyik fejezeteként tárgyalom. Ebben kitérek arra, hogyan született meg ennek gondolata, hogyan működött, ki hogyan értékelte annak eredményeit és eredménytelenségeit, hogy milyen nehézségek és problémák merültek fel eközben. Szélesebb tagállami alapokon nyugodott, mint a Visegrádi Együttműködés, de a V4 volt a központi magja, a hajtómotorja. A CEFTA-ra jellemző, hogy annak megszületését, létrehozásának gondolatát és működési feltételeinek biztosítását Václav Klaus a saját személyes akartának tulajdonítja. Úgy vélekedik, hogy azt ő találta ki, ő szorgalmazta, ő hozta létre, és biztosította, hogy működhessen. Ennek igazság-alapját nyomon követem, és megvizsgálom, hogy ezt kik hogyan értékelték, és kik tulajdonították még saját kezdeményezésüknek. A CEFTA-t általában sikeresnek értékelik, és nehézségeit, a működés tökéletességét zavaró elemként a mezőgazdasági együttműködés nehézségeit – a jelentős érdekelletéket – hangsúlyozzák. Ez a vámunió-féle együttműködés lehetőséget adott arra, hogy a tagállamok előre tanulják, gyakorolják a kereskedelmi liberalizálás feladatait.

Klaus értékelése szerint a CEFTA – mint az ő gyermeke - eredményes és lényegi együttműködés volt, tartalommal és értelemmel felruházva, míg a V4 olyan politikai

együttműködési kényszer volt, amelynek nem volt sem értelme, sem tartalma, még a formalitásai is hamisak voltak.

**A V4-ek egy harmadik regionális együttműködés részesei is voltak, a Közép-Európai Kezdeményezés (KEK),** amelyet 1990-től Pentagonale, majd Hexagonale néven bővítettek. A KEK-ről is adok áttekintést, értékelést, amely az Alpok-Adria egyik kezdeményezéseként indult, és lassan nőtte ki magát olyan túlbővített együttműködéssé, amely egy idő után már valódi eredményeket nem hozott, csak formális találkozók sorozataként maradt meg. Ezt a regionális együttműködést, mint kezdeményezést a V4-ek is egymástól eltérően értékelték, de az EU-tagság elérése után lényegében átruházták a tőlük keletebbre eső országokra. Ez az a kezdeményezés, amely addig bővült, amíg már olyan tag és bő nem lett, hogy közös nevezőt nehéz találni hozzá.

Mielőtt rátérnék a V4 együttműködés múltjának következő szakaszára, felvázolom, hogy mik voltak azok a tagállami bel- és külpolitikai jellemzők, amelyek lehetetlenné tették az együttműködést. Ebben elsősorban a cseh és szlovák kormánypolitikák a hibásak, de áttekintem a magyar és a lengyel kétkedéseket, visszakozásokat is. Az együttműködés kétségbe vonása erősen hangot kapott a magyar és a lengyel mérlegelésekben és értékelésekben is. A Mečiar és Klaus politikai jellemzőinek részletesebb, a folyamat lényegét megvilágító bemutatása ennek a fejezetnek lesz a feladata.

**A V4 együttműködés múltjának hosszú intermezzója után, az 1998-as kormányváltások, valamint az ezzel járó bel- és külpolitikai kurzusváltások az együttműködés felélesztését eredményezték.** Ez az együttműködés múltjának újabb szakaszát nyitotta meg. Erre vonatkozóan áttekintem az új kormányok új együttműködési elképzeléseit, az újra elinduló összefogás külpolitikai tétjeit. Ezek között első helyen szerepel a Mečiar Szlovákia "megmentése", az EU-integrációs és NATO-csatlakozási folyamatban való lemaradásának behozása. Ugyancsak fontos tétje volt a tagállamok NATO-tagsága és EU-csatlakozási tárgyalásainak megkezdése. Az integrációs folyamatban elsősorban arra koncentrálok, hogy ebben hol helyezkedett el a visegrádi együttműködés. Köztudott, hogy a csatlakozási tárgyalások folyamatában az együttműködés nem volt mindig kitartó, és nem volt mindig eredményes, sőt, többször egymás ellen dolgoztak a tagállamok.

**Az együttműködés múltjának teljes szakaszát értelmezhetjük, értékelhetjük abból a szempontból is, hogy milyen szerepet játszott a négy ország integrációs folyamatában.** Ez a nézőpont jelen van a kutatásom végeredményeként készülő kéziratban. Az egész 12 éves folyamatnak egyik fontos kísérőjelensége az, hogy benne a V4 folyamatosan vizsgázott az együttműködés képességéről, vagy inkább a képtelenségéről. Az együttműködés sikereinek és sikertelenségeinek felvázolása és az integrációs folyamatban megnyilvánult együttműködési kísérletek, képességek, képtelenségek és kudarcok fontos "szereplői" ennek a kéziratnak. Ez a téma szempontjából természetes és releváns követelmény is. Mind a NATO, mind az EU csatlakozási folyamatát ebből a szempontból kísérem végig. Mint már említettem, a négy ország külpolitikai stratégiáinak és fő céljainak áttekintésével, bennük e regionális együttműködés helyének kiemelésével, és az együttműködési "akciók" sikereinek és kudarcainak hangsúlyozásával szeretném felvázolni ezt a folyamatot. Ebben hangsúlyt kapnak a négy ország külpolitikai koncepciói, az, hogy a hivatalos külpolitikai programok hogyan hangzottak és hogyan valósultak meg a politikai gyakorlatban.

Ebben a vizsgálatban fontos annak hangsúlyozása, hogy mint jelentett a négy tagállamnak az integrációs folyamatban az egymással való rivalizálás, hogy ezt külső, vagy belső igényből működtették-e. Megvizsgálom, hogy a rivalizálás és egymás ellen dolgozás belső késztetés vagy külső kényszer hatására történt-e. Megvizsgálom, hogy ki mikor és hogyan, milyen szakaszokban, milyen külpolitikai dokumentumokkal indult és haladt az integrációban, és hogy ebben mikor volt jelentős előrevivő szerepe az együttműködésnek. Persze azt is megvizsgálom, hogy mikor és miért vallott (olyan sokszor) kudarcot az együttműködés.

Ennek a vizsgálatnak a folyamatában ki kell térnem a tagállamok nagyságának, súlyának az aszimmetriájára is, és arra, hogy ez milyen jellegű problémákat okozott az együttműködés múltjában. Erre vonatkozóan nagyon sok vélemény áll rendelkezésre, amelyek közül válogatni lehet, de amelyek mindegyikét figyelembe véve foglalom össze a kialakult ítéleteket az együttműködés eredményességéről és eredménytelenségeiről.

Az együttműködés múltja az integrációs folyamatban nyugodt szívvel nem nevezhető eredményesnek. De az eredménytelenségek – amelyek megmutatkoztak az EU alkotmányozási folyamatának, a Konventnek az intézményében is – különféle képpen vizsgálhatók és értékelhetők. A fél eredmény, a fél siker lehet kudarcként értelmezhető, de lehet pozitív értelmezés is. A kézirat mindkét felet megszólaltatja, és mindkét alapállásnak az érveléseit be kívánja mutatni.

Az együttműködés múltjára vonatkozó vizsgálatban fontos téma az is, hogy az említett 12 éves folyamatban **a társadalmi és politikai elitek, valamint a közvélemény hogyan viszonyult az együttműködéshez.** Erre vonatkozóan nem csak “az írástudók” megnyilvánulásaira, hanem a négy országban erre irányult felmérésekre is támaszkodhatunk. Ezekből érdekes következtetéseket lehet levonni az együttműködés értékelésére, ismertségére és a társadalmi hozzáállásra vonatkozóan. Ezek a 2000-es évek elején azt igazolták, hogy a négy társadalom egyre táguló körben tájékozott, vagy legalábbis ismeri az együttműködést, és azt **nagyon fontosnak tartja, amit folytatni és erősíteni kell, akár minden akadályon át is.** Ilyen, bár nem gyakori felmérés az együttműködés jelenének szakaszaiban is segítséget nyújt a társadalmi igényre vonatkozó tájékozódásban.

Az együttműködés múltjának áttekintéséből és a belőle levonható tanulságokból az bontakozik ki, hogy olyan gyenge együttműködés volt, amely egyúttal nagyon törekeny is volt, és amelynek tagjait külső erők és érdekek – akár nyugatiak, akár keletiek – könnyen meg tudták osztani. De megosztották őket a saját belső érdekellentéteik is. E külső és belső megosztottság vagy megosztás példáit is sorra veszi a kézirat.

**Az együttműködés múltját a politikai elitek határozták meg, azok befolyásolták, azok formálták és irányították, a jelene pedig már az együttműködés “társadalmasításának” is az időszaka.** A politikai és a szellemi elitek indították útjára, külső igény és nyomás tartotta egyben, és most jut el arra a fokra – ha az együttműködési akarat megmarad -, amelyben a társadalmi igények növekedése olyan összetartó kötőanyag, amely – remélhetőleg – legalább olyan tartós és erős lesz, mint a politikai elitek akarata.

**Mind a múlt, mind a jelen szempontjából foglalkozom azzal is, hogy melyik tagállam milyen más regionális együttműködésekben vesz részt,** milyen irányú és tartalmú regionális együttműködések preferál, és ezek között a V4 együttműködését hova helyezi, milyen fontosságot tulajdonít neki. Ebből kialakul az a kép, hogy a tagállamok milyen földrajzi és politikai erőterekben és irányokban gondolkodnak, és az is, hogy miért.

A jelent és a múltat összeköti az együttműködés egyetlen intézménye, **a Nemzetközi Visegrádi Alap,** amelyet 1999-ben gondoltak el, 2000-ben alakítottak ki, és 2001-től kezdett működni, egyre szélesedő témakörökben. Költségvetési összegét is többször megemelték, és újabb és újabb támogatási formákat, támogatandó együttműködési területeket és tartalmakat vontak hatáskörébe. Az Alap az együttműködés jelene és jövője szempontjából rendkívüli fontosságú intézmény, ezért tevékenységének, létrejöttének, eredményeinek külön fejezetet szentelek, mert ezt tartom az együttműködés elmélyítése és társadalmasítása legfontosabb zálogának. A lassan tíz éve működő, az együttműködés támogatására létrehozott Alap szívmengető eredményeket is a magáénak tudhat. Kéziratomban arra törekszem, hogy néhány ilyen jeles példával igazoljam, milyen fontos is ez az intézmény az együttműködésre való törekvésünkben. Elsősorban a magas és a mindennapi kultúra területén hoz

eredményeket, különösen az emberek, az egyének kultúra általi megismerésének erősítésében. Segítségével közös művészeti csoportok (zenekarok, színházak, egyéb együttesek) jöttek létre, amelyek nevükben időnként hordozzák a “visegrádi” jelzőt.

**II: Az együttműködés jelenének nagy fejezete** a teljes jogú EU-csatlakozás után azonnal (amint említettem: 2004. Május 12-én) a csehországi Kroměříž-ben elfogadott nyilatkozattal indul. A nyilatkozat új alapokra helyezi az addigi együttműködést, kijelölve az EU tagállamaként követhető legfontosabb célokat az együttműködés keretében. Egyúttal azt is kijelöli, hogy a továbbiakban is egyetlen intézménnyel rendelkező együttműködés milyen struktúrában, milyen felépítésben és milyen közigazgatási keretek között létezzen tovább. Ez azért is fontos, mert a nyilatkozatban lefektetett keretek ugyan nem intézmények, de ha ezek állandósult struktúrákká alakulnak át, vagy úgy is mondhatnánk, hogy ilyenné mélyülnek el, akkor ezek lehetnek alapjai a későbbi intézményesítési igényeknek. A nyilatkozat függeléke, bár nem részletezve, de lefekteti az állam- és közigazgatás legmagasabb szintjén megvalósítandó rendszeres találkozók és egyeztetések mechanizmusainak fő elveit. Ennek alapján kialakította a kormányfők, a külügyminisztériumok és a többi minisztérium szintjén működtethető és működő állandó fórumokat. A minisztériumokban az együttműködést szem előtt tartó koordinátori és referensi funkciókat hozott létre. Ezzel olyan formális-informális kereteket biztosított, amelyekből “kiszállni” már nem lenne ildomos.

Az újabb Nyilatkozat is hangsúlyozza az együttműködés folytatásának szükségességét és hasznosságát.

Az együttműködés jelenével foglalkozva felvázolom, hogy milyen szerkezetben állandósították annak mechanizmusait: a három csúcspanaszvezetőségi találkozó-formát (államfők, kormányfők, külügyminiszterek), a minisztériumi, reszortközi együttműködéseket, a parlamenti együttműködéseket, a különféle intézmények együttműködéseit (akadémiák, kamarák stb.) A struktúrát felvázolva, kitérek arra, hogy milyen intézményi szerkezetet alakított ki az egyetlen intézmény, a Nemzetközi Visegrádi Alap. Az Alapnak, amely szinte felbecsülhetetlen szerepet és fontosságot tölt be az együttműködés jelenében, külön fejezetet szentelek. Az Alapnak már lassan tízéves története van, s eköré lehet értékelő értelmezéseket is köríteni.

Az együttműködés mechanizmusának fontos eleme, hogy a Kroměříž-i Nyilatkozatban megerősítették az éves V4 elnökségek rotációs rendszerét. Az együttműködés továbbvitele és elmélyítése szempontjából jelentős, hogy az elnökségek előzetes éves terveket készítenek, amelyekben felvázolják az aktuális elnökség legfontosabb céljait, s ezek teljesítését az elnökség átadásakor értékelik a miniszterelnökök. Sőt, azokhoz tematikailag csatlakozik is a következő elnökséget vivő ország. Ez több szempontból is előrehaladásnak számít: évente kijelölik az együttműködésért “felelős”, vagy “ügyeletes” országot, mindegyiket arra készítetik, hogy – legalábbis az elnöksége idejére - az együttműködésben aktivizálja magát, hogy ne hagyja a másik hármat az együttműködés szempontjából “ellustulni”. Ez olyan “éberen tartó” mechanizmus, amely struktúrává alakulhat, és amely később esetleg intézményesítést is igényelhet. Az éves jelentések egymáshoz hasonló szerkezetűek: alapelveket, követendő célokat, megvalósítandó elképzeléseket, támogatandó akciókat és akcióprogramokat tartalmaznak. Ezekben vannak kiemelt fontosságú témák és célok, s annak ellenére, hogy idővel, időnként, tartalmilag is nagyon egyformának tűnnek, de az együttműködés éves menetrendjét tartalmazzák, amit nem illik nem betartani, s aminek a mechanizmusából nem való kiszállni, még akkor is, ha időnként kölcsönös sértődések, és a rendszeres találkozók rangjához nem illő küldöttek zavarják meg a folyamatot.

Mindebből látható, hogy az együttműködés 2004 májusától új szakaszába lépett, és egyelőre reményt keltő mechanizmusban hajtja magát előre. Kéziratomban ezt a folyamatot kísérem végig az elnökségi program-dokumentumokban lefektetett célok és az elért eredmények

összevetésével. Ezekből felvázolható az a külső szemlélő számára meglepő folyamat, vagy inkább a folyamat eredménye, hogy a visegrádi együttműködés, még ha időnként csupán formálisan is, de halad előre a kijelölt pályáján.

**Tény ugyan, hogy az együttműködés e mechanizmusa távolról szemlélve nem feltűnő, különösen pedig eredményei nem láthatóak, legalábbis ritkán látványosak, de él, és feladatát elvégzi, célját eléri, küldetését betölti.**

**Az együttműködés jelenének felvázolása után szeretnék röviden foglalkozni azzal is, hogyan értékelik, hogyan látják az együttműködést – történeti folyamatában és jelenlegi helyzetében – az együttműködő országokat körülvevő szomszédok és az EU egyes tagállamai.** Erre vonatkozóan egyelőre gyér az irodalmam, de úgy látom, hogy egy nem túl terjedelmes fejezetnyi értékelő áttekintés segíti majd az abban való tájékozódást, hogy mit szólnak a szomszédok az együttműködéshez. Ebből a szempontból feltűnő (legalábbis én úgy látom), hogy Németország a vártnál visszafogottabban, szemérmesebben szemléli az együttműködést, azt semlegesen értékeli, és nagy gesztusokat nem nyilvánít sem az együttműködés irányába, sem annak ellenében. Másik fontos nagy szomszédunk, Oroszország nemcsak az EU-t, hanem a számára nem nagy falat Visegrádi Együttműködést is megosztja, mindezidáig nagyon eredményesen. A megosztó politikát közvetlen szomszédunk, a nagyságában hozzánk mérhető Ausztria is gyakorolja az együttműködés tagállamaival szemben. Ebben nyilvánvalóan szerepet játszik az amiatti bosszú is, hogy a V4 nem volt hajlandó Ausztriát az együttműködés belső tagjává fogadni.

**Az együttműködés “külpolitikája” fontos fejezete a kéziratnak,** de még nem eldöntött, hogy egy nagy fejezetbe kerüljön-e bele, vagy az egyes témák és országok viszonylatában, az adott helyeken szétszórva kapjon-e helyet. Az együttműködésnek külpolitikája lényegében az EU-csatlakozás után alakult ki. Az addigi külpolitika valójában egy célra, az EU- és NATO-csatlakozásra irányult.

Ebben a kérdésben két nagyobb csoportra oszthatók a tárgyalandó problémák. Az egyik a “V4+” formában ismert együttműködések és a V4 iránti – egyébként egyre növekvő - külső érdeklődések. Ezeket – főként a jelentősebbeket – áttekintem, és abból a szempontból vizsgálom meg, hogy mit eredményeztek a csoport külső megítélése szempontjából, valamint, hogy mivel biztatnak a jövőre nézve. A másik fontos külpolitikai téma az EU-tagság megvalósulása után a visegrádi országokra – logikusan és természetesen – kiosztott EU-s külpolitikai feladat: a “keleti szomszédsági politika” néven megfogalmazott feladat-együttes, és a Nyugat-Balkán irányában kitűzött uniós célok (ezen országok távlati integrálása) teljesítésében való jelentős részvétel. Ezek a célok – a fent ismertetett éves lebontásban – mindig részei az éves V4 elnökségi célokat megfogalmazó dokumentumoknak.

A kézirat ezekben az ügyekben arra koncentrál, hogy azt indokolja: ezeknek a teljesítésében eredményesek vagy eredménytelenek a V4-ek. Ha igen, miért, ha nem, annak mi az oka. Ezen a téren – mint ahogy több más területen is – erős rivalizálás érzékelhető a tagállamok között. Ezeknek a rivalizálásoknak a hátterét, mozgatóit, jellemzőit is fel szeretném vázolni.

Az együttműködés kül- és belpolitikai vetületeihez tartozik a NATO-tagság előtti, és a NATO-tagságon belüli, valamint az EU intézményi keretei közötti **katonai, védelmi, békefenntartó együttműködés ügye.** Ez a terület az együttműködés inkább bonyolult, mint könnyű területeihez tartozik. Okainak egyike éppen a tovább élő bizalmatlanság egymással szemben. A kéziratban szeretném felvázolni azokat a sikertelen és sikeres kísérleteket, amelyek ezen a területen megszülettek vagy kudarcot vallottak. Ez annál inkább fontos, mert a védelmi és katonai együttműködésben hatványozottan érvényes a bizalom vagy bizalmatlanság megnyilvánulása. Ha ez sikeres, akkor örülhetünk, hogy a bizalom az, ami



vezérel bennünket az együttműködésben, de ha sikertelen, akkor az a bizalom hiányáról tanúskodik. Az évek során több kísérlet volt arra, hogy a V4 közös egységeket hozzon létre, hogy közösen vegyenek részt akciókban, hogy közösen alkossanak békefenntartó egységeket, hogy közös védelmi ipari együttműködést hozzanak létre, ám ezek legtöbbször kudarcba fulladt. Ezen a területen nem csak az okozhat meglepetéseket, hogy velünk szemben melyik partnerünk volt bizalmatlan, hanem az is, hogy a másik három tagország egymással szembeni bizalmatlansága vagy bizalma hogyan nyilvánult meg.

**III. Az együttműködés buktatóinak taglalása** egyrészt a négy tagállam egymás közötti kölcsönös (elsősorban bilaterális) viszonyainak jellemzésére és az ebből következő feladatok megfogalmazására irányul. Áttekintem, hogy az együttműködést mely korábban kialakult bilaterális viszonyok határozzák meg vagy befolyásolják. Ezek között jellemzem a cseh-szlovák, a szlovák-magyar és a lengyel-magyar viszonyt. A cseh-magyar, a lengyel-szlovák és a lengyel-cseh viszony is rejt magában problémákat, ám nem olyan mélyeket és nehezen leküzdhetőeket, mint az előzőek. Ezekre a bilaterális viszonyokra jellemző, hogy különféle mértékben számos kölcsönös ellenszenvet vagy bizalmatlanságot rejtenek magukban, amelyek történelmi gyökerűek, de a jelenben is hatnak, és befolyásolják az együttműködés egészéhez való hozzáállást is. A legtöbb teret a legmérgesebb szlovák-magyar viszonyt szentelem, mert ez magyar-szlovák feladat, és leginkább veszélyezteti a négyes együttműködést meg a térség stabilitását is.

Az együttműködés buktatóinak taglalása a tagállamok közötti érdekellentétek felvázolására is irányul. Az együttműködés eddigi történetéből és jelenéből, a bennük rejlő problémákból, az ezekből levonható következtetésekből általánosítható tanulságokat fogalmazok meg, amelyek arra irányítják a figyelmet, hogy az együttműködés során mire kell ügyelni. Az addigi érdekellentétek mélységét, tartósságát is megvizsgálom, abból a szempontból, hogy ezek lehetnek-e buktatók az együttműködés későbbi szakaszaiban. Az érdekellentétek 1991 óta nyilvánvalóak, de idővel változnak, módosulnak, hol előbukkannak, hogy elrejtőznek, vagy akár el is halnak. De az érdekellentétekkel, mint természetes velejárókkal, számolnunk kell. Megjelenhetnek az együttműködés legkülönbözőbb területein. A leglátványosabbak a politikai és a gazdasági érdekellentétek. Mindezekig jellemző volt, hogy ezeknek – az együttműködés érdekében történő - leküzdésére egyik tagállam sem tett igazán jelentős lépéseket.

Az érdekellentétek láthatóvá tétele érdekében külön tárgyalom az együttműködés eddigi sikeres és sikertelen akcióit.

Az együttműködés negatív kihívásai közé sorolható a mindvégig kísértő, barátságtalan előjelű versengés a négy tagállam között, a lehető legkülönbözőbb életszférákban. A négy tagállamnak az egymással való folyamatos összevetése, összehasonlítása, összemérése folyamatosan nemcsak külső, hanem belső kihívás is. Mindezek a jelenségek azt sugallják, hogy csak a messzi jövőbe kivetíthető remény annak elvárása, hogy a közöttük levő összetartó erő egyik fő alapeleme a szolidaritás legyen.

**IV. Az együttműködés perspektívájának témakörében az együttműködés esetleges, lehetséges bővítésének** kérdése két szempontból merülhet fel. Mindkettővel részletesebben is foglalkozom: az egyik bővítési irány az újabb **külső partnerek felvételének**, bevonásának lehetősége. Erre vonatkozóan hosszabb távú trendként is értelmezhetjük, hogy a tagok nem kívánják újabb tagokkal bővíteni az együttműködés tagállamainak létszámát. Ennek többféle oka van, minden tagállamnak egyedi a megfontolásai és a létszám bővítésére vonatkozó elképzelései. Ezeket is számba veszem, különösen hangsúlyozva a bővítési akaratok mögött húzódó bel- és külpolitikai érdekeket, megfontolásokat, ezek eddigi összeegyeztethetetlenségét.

A bővítés másik iránya az **együtműködés további közös intézményekkel való bővítésének lehetősége**. Az Alapon kívüli egyéb intézmények, amelyeknek feladata lenne, hogy további szabályok által erősítsék és “fegyelmezzék” az együtműködést, csak lassú folyamat és belső “érés”, közös belátás eredményeként születhetnek meg. Nem titok, hogy minden tagállam pályázik arra, hogy egyszer majd az együtműködés központja az ő országának területén lesz. De ehhez még intézményi kényszer nélkül kell erősödnie az együtműködési akaratnak, kölcsönös szolidaritásnak és együtműködési kedvnek. Foglalkozom tehát azzal, hogy meddig maradhat az együtműködés olyan egyeztető és konzultációs fórum (ahogyan az 1991-es Nyilatkozat megfogalmazta: együtműködésük különböző szintű és formájú találkozók, és konzultációk keretében valósul meg), amelyet induláskor elgondoltak, és az együtműködés majdnem 19 éve alatt nem intézményesítettek (kivéve az egyetlen említett Nemzetközi Visegrádi Alapot). Úgy vélem, hogy ez még sokáig így marad.

Az együtműködés perspektívái között taglalom a **közös identitás kérdését**. Arról beszélek, hogy az együtműködés köré milyen identitás építhető, és hogyan fejlesszük, mélyítsük el ezt az identitást. Ez elsősorban a közép-európai identitásból kell, hogy kialakuljon, kifejlődjön, de minden fentebb ismertetett feladtnál jóval munkaigényesebb, mert mindennél lassúbb folyamat. E feladat teljesítésének legelső kihívása annak megszervezése és biztosítása, hogy a négy tagállam társadalmi mindenkinél jobban ismerjék meg egymást. Ez külön komplex program, amelynek támogatásához a legfontosabb eszköz a Nemzetközi Visegrádi Alap. Eddig programjai épphogy csak érintik ennek a területét. Az egymásra vonatkozó tudás és ismeretek, az egymás alapos megismerésének előfeltétele a továbbiakban megalapozandó feladat, amihez pedig már intézményeket (média különféle formái, oktatási programok, újabb kulturális programok, a személyes érintkezéseket biztosító és lebonyolító programok és intézmények) is létre kell hozni. **Mindeközben szem előtt kell tartani, hogy a visegrádi együtműködés egyúttal – önmaga és programjai által - a térség biztonságának garanciáit mélyíti el.**

**Összefoglaló értékeléseimben hangsúlyozom, hogy a V4 múltját bizonyos külső kényszerek mozgatták, belső akarat hiánya (főként a cseh akarat hiánya) fékezte, de a kényszerek mozgatták. A jelenét azonban már inkább belső belátásra alapozott igények hívták életre, és indították útjára, ami lehetővé teszi, hogy lassú folyamatban alakuljon és váljon a tagállamok politikai elitjeinek és társadalmainak belső igényévé.** Ez tenné lehetővé, hogy az EU-nak ez a közép-európai regionális együtműködése valóban hasonlítson a két “példaképre”, a Benelux-államok együtműködésére, és az északi államok Északi Tanácsára. Ehhez azonban sok idő kell, türelmes és lassú, de alapos építkezés, amihez szinte leküzdhetetlen akadályokon keresztül vezet az út. Ezen akadályok legnagyobbja éppen Magyarország és Szlovákia előttornyosul, mégpedig a rendkívül rossz szlovák-magyar politikai viszony formájában.

Éppen ezért, a kéziratban egy fejezet erejéig szeretném bemutatni a Benelux államok és az Északi Tanács regionális együtműködési példáját, amelyek esetében azt vizsgálom meg, hogy mi az, amit átvehetünk, megtanulhatunk, megszívlelhetünk, utánozhatunk, és mi az, amire képtelenek volnánk.

Minden nehézsége és problémája ellenére, a visegrádi együtműködés olyan pozitív irányultságú együtműködés, amire még nem volt példa a régió közelmúltjának történelmében.

Az együtműködés hatalmas potenciáljáról sokat beszélnek az Európai Unió keretében is. Ez a potenciál azonban inkább csak lehetséges feltevés, egyesek számára meg nem valósult kívánság, mások számára veszélyforrás, amely az EU belső légkörében látenszen létezik, de még nem mutatta meg igazi erejét. Ez olyasmi, amit még meg kell teremteni (és amit Sárközy

francia elnök legutóbb úgy jellemzett, hogy a V4 nem is együttműködés, hanem összeesküvés).

Az együttműködéshez való hozzáállás, sőt az együttműködés tevékenységének jelszava lehet, hogy irányába megfogalmazott elvárásainkkal lassan, türelmesen közelítsünk hozzá, mert ez olyan együttműködés, amely nagymértékben terápia is: mind a négy tagállam társadalmainak az együttműködést tanuló terápiája.

**Nem elsősorban krónikát készítek, hanem értékelést, értelmezést adok, arra koncentrálva, hogy a kialakított együttműködés jelentőségét, fontosságát és feladatait hangsúlyozzam.** Alapvetően betartom a kronológiát, de az értelmezéseknél összekapcsolom a múltat és a jelent, hogy a folyamatok összefüggéseit és értékeléseim teljes, kimerítő indoklását a legmegfelelőbb helyeken helyezhessem el. Szándékom és célom, hogy bemutassam: a tagországok milyen mértékben készek és hajlandók, milyen mértékben képesek az együttműködésre, és mi az, ami ebben gátolja vagy visszafogja őket.

Ugyancsak célom, hogy az együttműködés leírásával segítséget nyújtsak más országoknak, régióknak, amelyeknek szintén szüksége lenne a szomszédokkal és másokkal való együttműködésre, de még nem tudják, hogyan kezdjenek hozzá, hogyan alapozzák meg azt. Az együttműködés "visegrádi" mintáját a hozzánk képest nehezebb helyzetben levő (egyébként az általunk vállalt európai uniós szomszédságpolitika kereteibe tartozó), velünk szomszédos nyugat-balkáni és kelet-európai régió hasznosíthatná a legkézenfekvőbben; nekik szolgálhatnánk mintával, jó példával, úgy, ahogy mi veszünk leckéket együttműködésből a Benelux államoktól és az Északi Tanácstól.

2009. december 11.

Hamberger Judit  
Témavezető (T 049390)